



Extrafiscalidade ambiental: instrumentos tributários para promoção do desenvolvimento sustentável

Ângela Issa Haonat

Juíza do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Tocantins, Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestre em Direito pela Universidade Metropolitana de Santos



Alex Rabelo

Procurador Federal, Membro do Comitê de Gestão da Procuradoria Federal/TO, Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins, Especialista em Direito Tributário pela Universidade Federal de Goiás



Rodrigo Alves Barcellos

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Tocantins, Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins, Especialista em Direito Público e em Direito Ambiental pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

publicado em 06.12.2017

 [\[enviar este artigo\]](#)  [\[imprimir\]](#)

Resumo

A evolução tecnológica propiciou aos homens meios de produzirem bens e riquezas em uma proporção jamais vista. A humanidade acabou percebendo que esse

modelo de desenvolvimento levará ao esgotamento dos recursos naturais e ao desequilíbrio natural do planeta. Diante desse cenário, a comunidade internacional firmou compromisso político de buscar um novo modelo de crescimento socioeconômico. É o desenvolvimento sustentável, conciliador do crescimento com a proteção ambiental, que é alcançado por meio de instrumentos de duas espécies: punitivos ou coercitivos, representados pelas diversas formas de responsabilização jurídica de quem polui e/ou degrada; e incentivadores ou premiais, mecanismos de estímulo a posturas sustentáveis, a exemplo da tributação ambiental. Uma vez percebido o potencial do Direito Tributário como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável, vê-se a reforma tributária como um caminho para sedimentar a opção brasileira por mecanismos econômico-tributários indutores da sustentabilidade na produção e no consumo.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Direito Tributário. Desenvolvimento sustentável.

Abstract

Technological development led men to means of producing goods and wealth at a rate never seen before. However, mankind realized the development model adopted so far would lead to depletion of natural resources and natural imbalance of the planet. Faced with this scenario, the international community signed a political commitment to seek a new growth model. It is called sustainable development, and it balances growth with environmental protection, which is achieved through two species of instruments: punitive or coercive, represented by various forms of legal liability of those who pollute and/or degrade; and boosters or premials, mechanisms of stimulus to sustainable postures, represented by environmental taxation. Once realized the potential of the Environmental Tax Law as a tool to promote sustainable development, it is possible to see that tax reform may be the way to settling the Brazilian option for tax-economic mechanisms to intervene on the sustainability of production and consumption.

Keywords: Environmental Law. Tax Law. Sustainable development.

Sumário: Introdução 1 Desenvolvimento sustentável: histórico e conceitos 2 Instrumentos de desenvolvimento sustentável: externalidades, teoria promocional do direito e experiências internacionais e nacionais. Considerações finais. Referências.

Introdução

Por muitos séculos, acreditou-se piamente que os recursos naturais eram inesgotáveis. Seriam eles, a depender do período histórico e da ideologia enfocada, “presentes de Deus” para seus servos, *res nullius* (coisa sem dono) de que se poderia apropriar etc. E enquanto superabundavam esses recursos, não havia mesmo por que os homens e os ordenamentos jurídicos de então pensarem de maneira diferente. Nesse contexto, a evolução tecnológica ocorrida durante o século XVII (Revolução Industrial) propiciou aos homens meios de produzirem bens e riquezas em uma proporção jamais vista, às custas da queima incessante de combustíveis fósseis e da derrubada de florestas para a expansão das cidades, das indústrias e das pastagens. Verificou-se, então, um desenvolvimento galopante e alheio a qualquer preocupação com a sustentabilidade ambiental; afinal de contas, o ar, a água, as espécies animais

e vegetais, os combustíveis fósseis etc. eram vistos como infinitos.

A humanidade, nas últimas décadas, percebeu que o modelo de desenvolvimento até então adotado levaria, em última instância, ao esgotamento dos recursos naturais e a um consequente aviltamento do equilíbrio natural do planeta, o que comprometeria não só o desenvolvimento econômico, mas a própria manutenção da vida na Terra. Tal percepção fez com que a questão ambiental entrasse na pauta política de vários países e, por fim, na agenda política internacional.

Assim, reconhece-se a Conferência de Estocolmo de 1972 como grande definidora da ideia de esgotabilidade dos recursos naturais e de diversas diretrizes que se constituíram em verdadeiros princípios de Direito Ambiental. Na esteira dessa entrada do meio ambiente na "pauta de discussões", a Rio-92 (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento) aprimorou as propostas apresentadas em Estocolmo e, ainda, propôs ao mundo um novo modelo de crescimento baseado no desenvolvimento sustentável. Em 2002, realizou-se a Rio+10 (Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável) na África do Sul, quando foram analisados os resultados alcançados após a Rio-92 e indicados novos caminhos especificamente relacionados à erradicação da pobreza, à promoção da saúde, à defesa da biodiversidade etc. Essa busca pelo desenvolvimento sustentável se mantém cada vez mais atual e necessária, ante a verificação de que o modelo de crescimento atual ainda é insustentável. Veja-se, por exemplo, que a contribuição do Grupo de Trabalho 2 para o Quarto Relatório de Avaliação do IPCC, **(1)** publicado em 2007, prevê que até 2020 a área agricultável com irrigação natural na África será reduzida em 50%, e que a redução das geleiras nos Andes reduzirá sensivelmente a disponibilidade de água doce em certas regiões da América Latina. **(2)**

Diante de tal cenário, a comunidade internacional se reuniu mais uma vez no Rio de Janeiro, em junho de 2012, para a Rio+20 (Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável). As dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável, com o objetivo de renovar o compromisso político internacional de buscar um novo modelo de crescimento, foram ali tratadas. Após tal conferência, os representantes das nações presentes, em documento assinado conjuntamente, asseveraram que os requisitos essenciais para o desenvolvimento sustentável são a erradicação da pobreza, a mudança dos padrões de consumo e produção e a proteção dos recursos naturais básicos para o desenvolvimento socioeconômico. **(3)** Está-se, assim, pensando um novo modelo de desenvolvimento que seja ambientalmente correto, socialmente justo e, ao mesmo tempo, economicamente viável. Barcellos **(4)** afirma que o relacionamento da sociedade humana com o ecossistema terrestre pode ser analisado sob várias perspectivas, citando a ecológico-econômica, a científica, a sociocultural, a tecnológica e a política. Em seguida, Barcellos **(5)** destaca que é necessário "chegar a uma forma consensual de administrar a Terra e evitar o nosso fim".

E é justamente nesse ínterim que a temática do presente trabalho se reveste de grande importância. Afinal de contas, o que é o desenvolvimento sustentável que tanto se busca? Como conseguir implementá-lo? Quais os instrumentos desse modelo de crescimento? É o que se pretende abordar no presente

trabalho.

1 Desenvolvimento sustentável: histórico e conceitos

Foi na Conferência de Estocolmo de 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que a preocupação com esse equilíbrio ambiental entrou na agenda política internacional. Considerada "o ponto de partida para a conscientização ecológica", **(6)** originou a declaração de 26 verdadeiros princípios de Direito Ambiental, dentre os quais o do planejamento racional, o da precaução e o do desenvolvimento sustentável. Duas décadas após a Conferência de Estocolmo, delegados de 172 países, 108 chefes de Estado e representantes de 1.400 organizações não governamentais se reuniram no Rio de Janeiro no maior evento até então realizado pela Organização das Nações Unidas, a Rio-92. **(7)** O fato de esse comparecimento maciço de autoridades não ter sido verificado em Estocolmo permite ressaltar a relevância que as nações passaram, ao longo dos anos, a conferir às questões de cunho ambiental. Durante tal encontro, foram estabelecidas a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Declaração de Princípios sobre Florestas, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21. Tratou-se, portanto, de um ponto de inflexão na discussão internacional de um conceito anteriormente proposto pelo Relatório Brundtland de 1987-88 (conhecido como "Nosso futuro comum") e finalmente consolidado durante a Rio-92: o desenvolvimento sustentável.

Apesar de também ter sido consagradora de princípios como os da cooperação internacional, da precaução etc., a contribuição mais marcante de tal evento foi, de fato, quanto ao princípio do desenvolvimento sustentável. Apesar de já ter sido abordado pela Conferência de Estocolmo, ele foi previsto expressamente pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento nos seguintes termos:

"Princípio 3: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido, de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras.

Princípio 4: Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste."**(8)**

A essência desse princípio consiste na afirmação de que a produção e a reprodução do homem, bem como de suas atividades, devem se dar em equilíbrio com o meio ambiente. Trata-se de uma prática incessante **(9)** e ligada ao desenvolvimento socioeconômico dos países, que deverão "compatibilizar o crescimento econômico com as capacidades concretas e limitadas dos ecossistemas e dos seus serviços, buscando conciliar os interesses específicos da sociedade humana com a necessidade absoluta de sobrevivência do planeta". **(10)** Vê-se que o desenvolvimento sustentável passa pela necessidade de proteger o meio ambiente por intermédio da integração de métodos **(11)** que permitam que a presente geração transmita à sua descendência um meio ambiente igual ou melhor do que aquele que herdou. Está, portanto, firmemente alicerçado na responsabilidade ambiental intergeracional erigida pela própria Constituição Federal de 1988. **(12)** E

envolve o crescimento e a melhor distribuição de seus benefícios, a racionalização do uso da energia, o atendimento das necessidades fundamentais das populações, além da conservação da base de recursos pela reorientação de critérios ambientais nas decisões econômicas.**(13)** É a necessária razoabilidade de que trata Puoli:

“[...] permitir que a cadeia produtiva faça um consumo predatório de recursos naturais não é razoável. Isso levaria à extinção dos bens naturais em prejuízo de nós mesmos e das futuras gerações. A seu turno, o apego extremado ao argumento 'politicamente correto' da proteção ao meio ambiente leva ao absurdo de não se ter condições de produzir bens e serviços em quantidade suficiente para esta geração. Ficam, assim, pontuados os extremos: sofrimento já? Ou transferência de sofrimento para as futuras gerações? A resposta negativa se impõe para as duas perguntas. E isso requer equilíbrio na relação entre produção [...] e proteção ambiental.”**(14)**

Em termos latos, toda política de desenvolvimento e quaisquer atividades humanas devem zelar pela não produção de danos aos recursos naturais comuns (água, ar, solo e biodiversidade). Mas a compreensão dessa forma de desenvolvimento não deve ser limitada a seus aspectos econômicos, nem mesmo aos ambientais. Afinal, se sua finalidade última é propiciar melhores condições de vida (no presente e no futuro), “não há que se falar em desenvolvimento sustentável em um Estado que não elimine a pobreza que assola sua população”.**(15)** Com tal assertiva, Amaral deixa claro que, para que efetivamente se alcance um desenvolvimento sustentável, é necessário que seja efetivada, concomitantemente, toda uma gama de direitos fundamentais dos sujeitos envolvidos nesse processo de crescimento. Como as nações participantes da Rio+20 reconheceram no item 2 do documento final da conferência, o *Our common vision*,**(16)** a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais são os maiores desafios mundiais atuais e requisitos indispensáveis para o desenvolvimento sustentável. Isso se coaduna com a cidadania e a dignidade da pessoa humana, definidos como fundamentos da República Federativa do Brasil (artigo 1º, CF/88), e com a definição da contribuição para uma sociedade livre, justa e solidária, da erradicação da pobreza e das desigualdades sociais e da promoção do bem de todos como objetivos fundamentais dessa República (artigo 3º, CF/88). Além disso, é ainda a *Magna Charta* brasileira que define (artigo 170) que nossa ordem econômica tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, observada a defesa do meio ambiente.

Assim, tendo por base tanto as declarações elaboradas na Rio-92 e na Rio+20 quanto a ordem constitucional brasileira, é possível entender que atualmente toda política de desenvolvimento e qualquer atuação econômica em solo brasileiro devem se pautar pela proteção do meio ambiente e pela tutela dos demais direitos fundamentais. De tal forma, percebe-se que ou se fala em desenvolvimento sustentável, como alhures abordado e definido, ou não se estará falando em verdadeiro desenvolvimento. Nesse esteio, Silva assevera que, se o desenvolvimento “não propicia um nível de vida que satisfaça as necessidades essenciais da população em geral, ele não pode ser qualificado de sustentável”.**(17)** E a conclusão de Amaral é que, “ao se incorporar a proteção do meio ambiente ao desenvolvimento econômico, elabora-se um novo ou verdadeiro conceito de desenvolvimento”.**(18)**

De tal forma, o progresso econômico é necessário e incessantemente buscado pelos homens e pela própria ordem constitucional brasileira, mas já não se admite que ele seja obtido a qualquer custo. O respeito aos direitos fundamentais da geração presente (dentre os quais o de um meio ambiente ecologicamente equilibrado) e a não afetação dos recursos naturais em respeito às gerações futuras passam a ser parâmetros definidores do que se pode chamar de progresso. É o desenvolvimento sustentável, que – restando superado e mesmo vedado qualquer modelo de crescimento que a ele não se adeque – passou a ser a única forma de desenvolvimento admitida.

2 Instrumentos de desenvolvimento sustentável: externalidades, teoria promocional do direito e experiências nacionais e internacionais

Compreender o desenvolvimento sustentável faz com que, naturalmente, o próximo passo dessa inteligência seja conhecer as medidas voltadas à sua efetivação. A alteração de condutas ambientalmente incorretas se dá por meio de técnicas de produção, de políticas de ocupação urbana, de programas sociais e de normas civis, penais e administrativas que já foram, estão sendo, ou ainda estão por ser empregados nos diversos recônditos do planeta. O desenvolvimento sustentável requer uma gama dos mais variados matizes de instrumentos de intervenção ambiental.**(19)** Esses instrumentos de desenvolvimento sustentável podem ser divididos em duas espécies: os punitivos ou coercitivos,**(20)** principalmente representados pelas diversas formas de responsabilização jurídica de quem polui e/ou degrada; e os incentivadores ou premiaiais, que consistem em mecanismos de estímulo a técnicas ou posturas sustentáveis e podem ser representados pelos Certificados de Emissões Reduzidas**(21)** e pela tributação ambiental a ser adiante tratada.

Entre os instrumentos coercitivos, pode ser citada, principalmente, a tutela civil do meio ambiente, consistente na responsabilização civil – em solidariedade passiva e independentemente de dolo ou culpa dos agentes – decorrente de danos ambientais causados. Também se menciona a tutela do meio ambiente exercida por meio dos vários tipos penais e das infrações administrativas traçados pela Lei nº 9.605/1998, “verdadeiro microssistema jurídico-penal ambiental”.**(22)** Como percebemos, trata-se de instrumentos que punem, que às vezes remediam, mas que jamais previnem a ocorrência da agressão ao meio ambiente. A experiência internacional revela uma ampla gama de exemplos de instrumentos de desenvolvimento sustentável, alguns dos quais serão tratados mais adiante. Já a experiência nacional é marcada pelo uso maciço dos instrumentos punitivos de promoção do desenvolvimento sustentável e um tímido, desacreditado e pouco conhecido emprego dos instrumentos premiaiais. Não desmerecendo o relevante efeito pedagógico surtido pelas sanções por ilícitos ambientais, a compreensão dos indissociáveis aspectos econômicos da relação entre o homem e o meio ambiente força perceber que o *jus puniendi* estatal não é suficiente para a tutela ambiental.

Amaral, com amparo em Nusdeo, ensina que políticas de desenvolvimento sustentável são efetivadas pela adoção de instrumentos econômicos e fiscais, visto que “o importante é ter presente que o problema ecológico é de natureza econômica e, portanto, o seu tratamento somente se fará com êxito mediante a utilização de instrumentos conaturais ao próprio sistema econômico”.**(23)** O autor destaca, portanto, o matiz econômico de qualquer intervenção humana sobre o meio ambiente, seja porque há interesse econômico nas intervenções

danosas, seja porque há custo econômico na adoção das medidas sustentáveis. Nesse contexto, os Estados não têm condições de fiscalizar a utilização dos recursos naturais por seus cidadãos e pelas empresas, “especialmente em países em desenvolvimento, que normalmente possuem reduzida infraestrutura (financeira e de servidores) para fazer valer sua legislação ambiental”.**(24)** Ainda quanto ao aspecto econômico, o Estado não pode cerrar olhos à constatação de que a quase totalidade das cadeias produtivas e dos ciclos industriais se vale da exploração de recursos naturais (água, insumos vegetais ou animais, energia elétrica etc.) e que, portanto, interferir na forma como esses insumos são utilizados é interferir, diretamente, na economia. Daí se extrai que simplesmente punir pode ser útil, mas longe está de ser suficiente. Então, como proceder? Como induzir a economia a progredir sem agredir o equilíbrio ecológico?

A doutrina jusambientalista tem se valido da função promocional do direito**(25)** para embasar uma evolução do instrumental brasileiro de promoção do desenvolvimento sustentável. Afinal, assim como o ordenamento jurídico tem o condão de reprimir, tem, na via reversa, a aptidão para incentivar posturas e condutas afeitas a alguma finalidade específica, que é a proteção da qualidade de vida na Terra, sem prejuízo do progresso econômico dos povos. Com base na premissa da aptidão promocional do ordenamento, Caliendo**(26)** e Yoshida pregam existir um aspecto ambiental da justiça fiscal, segundo o qual a “técnica de desestímulo”**(27)** se baseia em impor consequências desagradáveis (como o maior gravame tributário) à conduta não desejada. Haveria, ainda, em paralelo, uma “técnica de estímulo”**(28)** voltada a facilitar ou impor consequências agradáveis àquela conduta ou comportamento que é buscado. Essa dita função promocional (técnicas de estímulo-desestímulo), na técnica tributária, é o mecanismo da extrafiscalidade,**(29)** por meio do qual a competência tributária é exercida para incitar determinados comportamentos nos contribuintes.

Pela extrafiscalidade “se consegue obter vantagens maiores ao colocar em prática ações com caráter provocativo no lugar de simplesmente arrecadar tributos e empregar o valor recebido em favor dos administrados”.**(30)** Foca-se a competência tributária no agente econômico que, provocando a degradação ambiental, se apropria indevidamente de um direito (direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – artigo 225, CF/88), dele destituindo a coletividade (seu legal e legítimo proprietário) e dele extraíndo parcela de seu lucro.

Essa apropriação gratuita de recursos ambientais gera falhas de mercado denominadas “externalidades”, que seguem basicamente a seguinte dinâmica: a. o agente econômico se apropria de um dado recurso, utilizando-o em seu ciclo produtivo (a água na qual despeja seus resíduos, por exemplo); b. os custos socioambientais do uso/poluição serão suportados por toda a coletividade (pelas pessoas que não mais poderão utilizar aquele manancial e pelo Estado, que arcará com os custos da despoluição, com as despesas decorrentes dos danos à saúde da população etc.); c. os benefícios econômicos advindos desse ciclo produtivo serão apropriados unicamente pelo agente econômico poluidor, sem qualquer repartição (além da ordinária, por meio dos tributos já existentes) com a coletividade direta ou indiretamente afetada. Bem por isso, Nusdeo diz que a poluição é um tipo de externalidade que pode ser chamada de “custo externo” ou “custo social”,**(31)** já que toda a coletividade suporta os custos da degradação**(32)** e tem seu direito ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado aviltado. Enquanto isso, o agente econômico poluidor, beneficiado pela degradação, negocia um produto final via de regra mais competitivo (em relação àqueles produzidos de maneira sustentável) e, assim, lucra mais. E como desde os bancos da escola se ouve a máxima “privatização dos lucros e socialização dos prejuízos”, não é estranho que Nusdeo ressalte que a tendência natural dos agentes econômicos é “lançar para fora os seus custos (externalizá-los) e, pelo contrário, procurar internalizar os benefícios gerados externamente ao mercado”.**(33)**

Daí Amaral**(34)** entender que o custo social da degradação ambiental não é uma simples fatalidade econômica, mas a consequência de uma dificuldade de ordem jurídica ante a ausência de direito de propriedade claramente estabelecido sobre os recursos naturais. Como lembra Sirvinskas: “O meio ambiente não tem pátria. Ele é de cada um, individualmente, e, ao mesmo tempo, de todos”.**(35)** Pode-se ir além do Direito e apontar para a dificuldade sociológica de fazer compreender que o fato de o meio ambiente ecologicamente equilibrado ser um direito difuso não significa que ele não pertença a ninguém, mas justamente o contrário, que ele pertence a todos e a cada um. É a dualidade entre o privado e o social (ou o “jardim” e a “praça”) que permite existirem dois sistemas de valores, um com referência ao lar/jardim e outro com relação à cidade/praça. Diz Scaff que, “no Brasil, [...] o que se tem é um verdadeiro desdém pela praça pública [...], atirando-se lixo sem a menor cerimônia e sem o menor sentido de respeito ao que fosse comunal ou de todos”.**(36)**

Essa situação jurídica do meio ambiente de ser, ao mesmo tempo, de todos e de ninguém individualmente, esse inquestionável estado de indiferença social pela sua proteção, faz com que caiba precipuamente ao Estado a sua defesa, limitando o direito de poluir.**(37)**

Como, então, deve o Estado intervir para promover o desenvolvimento sustentável? Qual a forma de intervenção mais eficiente? A resposta pode ser dada pela junção entre os anseios ambientais e a compreensão de sua limitação pelos fatores econômicos: só o uso dos instrumentos premiais (especialmente os tributários) é capaz de, efetivamente, direcionar a produção e o consumo à adoção de técnicas e posturas sustentáveis. Afinal, já se percebeu que os agentes econômicos, regra geral, exploram recursos naturais em seu ciclo de produção, e que a tendência é que eles se apropriem dos lucros advindos dessa exploração e deixem à conta da coletividade a degradação daí proveniente. Apreendeu-se também que o próprio cidadão comum, por não se enxergar como “coproprietário” dos recursos naturais, não costuma se importar com esse modelo econômico de exploração. E como os custos dessa exploração econômica dos recursos naturais são suportados pela coletividade, leia-se pelo Estado, nada mais justo que o ente estatal – investido constitucionalmente do poder-dever de proteger o equilíbrio ambiental – lançar os custos da proteção/reparação sobre os ciclos econômicos que lucram com a exploração ambiental. Não a título de punição civil ou penal por ter havido poluição, mas a título de compensação coletiva pelo mero fato de o recurso ser explorado.

Conscientizar por meio dos tributos é, sem sombra de dúvidas, o caminho mais eficiente de se onerar quem degrada e incentivar quem deseja deixar de degradar. Afinal de contas, muitos jamais serão autuados pelos órgãos ambientais, tantos outros jamais figurarão no polo passivo de uma ação civil pública buscando a reparação por danos ambientais; enquanto todos, desde

quando nascerem até quando morrerem, direta ou indiretamente, pagarão tributos todos os dias.

São exemplos de experiências estrangeiras com instrumentos premiais de promoção do desenvolvimento sustentável**(38),(39)**: a) programa norte-americano de comercialização de créditos de emissões (U.S. Emissions Credit Trading); b) programa de Combate à Chuva Ácida (Acid Rain Program); c) mercado regional de incentivos para ar limpo (Regional Clean Air Incentives Market Reclaim); d) tributação sobre o uso de vasilhames e embalagens em algumas comunidades na Alemanha; e) uso de critérios ecológicos no estabelecimento de tributos na Bélgica; f) tributação do uso de desagudouros na Grã-Bretanha; g) tributação municipal da deposição de resíduos em aterros na Itália. No Brasil, no âmbito federal, são quatro os tributos que servem de exemplo: a. Imposto de Renda;**(40)** b. Imposto sobre Produtos Industrializados;**(41)** c. Imposto Territorial Rural;**(42)** d. Cide Combustíveis.**(43)**

No âmbito estadual, são exemplos os assim chamados “IPVA**(44)** ecológico” e “ICMS**(45)** ecológico”. O “IPVA ecológico” consiste na minoração do imposto incidente sobre veículos movidos exclusivamente a álcool etílico combustível. O Estado de Minas Gerais, pela Lei nº 14.937/2003, concede redução de 30% da base de cálculo do tributo, enquanto a Lei nº 6.606/1989 do Estado de São Paulo concede uma alíquota reduzida quase à metade para esse tipo de veículo. Quanto ao “ICMS ecológico”, por todos,**(46)** estuda-se o caso do Tocantins, a mais tenra unidade da federação, mas que já dispõe de legislação tributária nesse sentido (Lei nº 1.323/2002), atenta à pluriconceituação de meio ambiente. Aqui, destina-se 13% da arrecadação total do ICMS para os municípios, distribuindo-se os recursos conforme critérios quantitativos e qualitativos, na ordem de: até 2% da arrecadação para os municípios que estruturam e implementem sua Política Municipal de Meio Ambiente; até 3,5% da arrecadação para aqueles que abriguem unidades de conservação ambiental e/ou terras indígenas; até 2% para aqueles que promovam o controle de queimadas e o combate a incêndios; até 2% para os que promoverem a conservação e o manejo do solo; e até 3,5% da arrecadação para os que promoverem o saneamento básico, a conservação da água e a coleta e a destinação do lixo.

Na esfera municipal, são exemplos de promoção do desenvolvimento sustentável por meio da tributação ambiental o “IPTU**(47)** ambiental” e o “ISS**(48)** ambiental”. O “IPTU ambiental” já é adotado, com critérios variáveis, por vários municípios brasileiros, dentre os quais: a. São Carlos/SP (Lei nº 13.692/2005);**(49)** b. Curitiba/PR (Lei Complementar nº 40/2001);**(50)** c. Porto Alegre/RS (Lei Complementar nº 396/1996);**(51)** d. Guarulhos/SP (Lei nº 6.793/2010).**(52)** Na mesma senda, o “ISS ambiental” adotado por vários Municípios, dentre os quais Campo Grande/MS (Lei Complementar nº 150/2010).**(53)**

Considerações finais

O desenvolvimento sustentável demanda que se proteja o meio ambiente por meio da integração, em todos e quaisquer processos de desenvolvimento social e/ou econômico, de métodos que permitam que a presente geração produza e consuma, e ainda assim transmita às próximas gerações um meio ambiente

igual ou melhor do que aquele que se herdou.

Não se desconsidera a importância – inclusive pedagógica – dos instrumentos coercitivos de proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, a exemplo dos crimes ambientais e do dever objetivo de recomposição dos danos ambientais. Mas deve ser observado que, como a quase totalidade das cadeias produtivas e consumidoras se vale da exploração dos recursos naturais, interferir na forma como eles são utilizados é interferir, diretamente, na economia. Assim, verifica-se que a adoção de instrumentos econômicos e fiscais de incentivo ao desenvolvimento sustentável é um caminho dotado de maior efetividade na solução dos problemas ambientais. Afinal, se o problema ambiental tem origem e repercussão direta na organização econômica, ele assume uma natureza econômica e, portanto, o seu tratamento somente será exitoso se feito a partir de instrumentos ínsitos ao próprio sistema econômico.

Nesse diapasão, destaca-se o Direito Tributário Ambiental como saber técnico concretizador e promotor do desenvolvimento sustentável na ordem jurídica brasileira. Os instrumentos de extrafiscalidade ambiental, muitos deles já utilizados no Brasil e no exterior, por meio da concessão de uma ampla gama de benefícios e incentivos, mostram-se aptos a incentivar o cidadão e a empresa contribuintes a investirem em técnicas e comportamentos ambientalmente sustentáveis, visando ao próprio lucro e, ao mesmo tempo, beneficiando todo o gênero humano.

Referências

AMARAL, Paulo Henrique do. Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Revista de Direito Ambiental – RDA**, n. 50, p. 212-234, 2008.

BARCELLOS, Rodrigo Alves. Direito Ambiental na visão ecocêntrica. **Ciência Jurídica**: ad litteras et verba, a. XXV, v. 159, p. 320-334. maio/jun. 2011.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. Traduzido por Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

CASARA, Ana Cristina. **Direito Ambiental do Clima e créditos de carbono**. Curitiba: Juruá, 2009.

COMITÊ ORGANIZADOR DA RIO+20. **O futuro que queremos**. Rio de Janeiro: 2012b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

_____. **Rio+20**: como chegamos até aqui. Rio de Janeiro: 2012a. Disponível em: <<http://migre.me/bPkw3>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

EZCURRA, Marta Villar. Los tributos ambientales en el marco de un desarrollo sostenible. In: CARO, Sebastián F. Utrera (coord.). **Dessarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Madrid: Civitas, [s.d.].

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**: introdução ao Direito Econômico. 3. ed. São Paulo: RT, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2017.

PUOLI, José Carlos Baptista. Sejam os razoáveis. **Revista Notícias da Construção**, a. 6, n. 55, p. 16-17, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.sindusconsp.com.br/downloads/imprensa/noticiasdaconstrucao/2007/ed55.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

QUEIROZ, Mary Elbe. Reforma tributária brasileira é um mito. **Conjur – Consultor Jurídico**, 13 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-nov-13/mary-elbe-queiroz-reforma-tributaria-brasileira-mito>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

SABBAG, Brunno Kerlakian. **O Protocolo de Quioto e seus créditos de carbono**: manual jurídico brasileiro de mecanismo de desenvolvimento limpo. São Paulo: Ltr, 2008.

SCAFF, Fernando Facury. O jardim e a praça ou a dignidade da pessoa humana e o Direito Tributário e Financeiro. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, n. IV, Direito, Estado e Democracia, p. 97-110, [s.d.].

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SISTER, Gabriel. **Mercado de Carbono e Protocolo de Quioto**: aspectos negociais e tributação. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2008.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOUZA, Daniel Barbosa Lima Faria-Corrêa. **IPTU ambiental**. Disponível em: <<http://www.pesquisedireito.com/artigos/tributario/iptu-ambiental>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006.

Notas

1. Intergovernmental Panel on Climate Change. Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, em tradução livre. Foi estabelecido em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

2. CASARA, Ana Cristina. **Direito Ambiental do Clima e créditos de carbono**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 63-64.

3. COMITÊ ORGANIZADOR DA RIO+20. **O futuro que queremos**. Rio de Janeiro: 2012b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

4. BARCELLOS, Rodrigo Alves. Direito Ambiental na visão ecocêntrica. **Ciência Jurídica**: ad litteras et verba. a. XXV, v. 159, p. 320-334, maio/Jun. 2011.

5. BARCELLOS, op. cit., p. 322.

6. CASARA, Ana Cristina. **Direito Ambiental do Clima e créditos de carbono**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 73.

7. COMITÊ ORGANIZADOR DA RIO+20. **Rio+20**: como chegamos até aqui. Rio de Janeiro: 2012a. Disponível em: <<http://migre.me/bPkw3>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

8. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2017.
9. “[...] prever, prevenir e tornar a prever... como uma espiral”, conforme Amaral (2009, p. 213).
10. BARCELLOS, Rodrigo Alves. Direito Ambiental na visão ecocêntrica. **Ciência Jurídica**:ad litteras et verba. a. XXV, v. 159, p. 320-334, maio/Jun. 2011. p. 323.
11. AMARAL, Paulo Henrique do. Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Revista de Direito Ambiental – RDA**, n. 50, p. 212-234, 2008. p. 214.
12. “Artigo 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”
13. AMARAL, op. cit., p. 215.
14. PUOLI, José Carlos Baptista. Sejam os razoáveis. **Revista Notícias da Construção**, a. 6, n. 55, p. 16-17, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.sindusconsp.com.br/downloads/imprensa/noticiasdaconstrucao/2007/ed55.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2017.
15. AMARAL, op. cit., p. 216.
16. COMITÊ ORGANIZADOR DA RIO+20. **O futuro que queremos**. Rio de Janeiro: 2012b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2017.
17. SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 67.
18. AMARAL, Paulo Henrique do. Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Revista de Direito Ambiental – RDA**, n. 50, p. 212-234, 2008. p. 215-217.
19. EZCURRA, Marta Villar. Los tributos ambientales en el marco de un desarrollo sostenible. In: CARO, Sebastián F. Utrera (coord.). **Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Madri: Civitas, [s.d.]. p. 411.
20. Também chamados de tradicionais por Amaral, op. cit., p. 217.
21. Os Certificados de Emissões Reduzidas foram instituídos pelo Protocolo de Quioto de 1995 à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima como instrumentos de compensação de emissões de gases causadores de efeito estufa. São popularmente chamados de “créditos de carbono”.
22. SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 609.
23. AMARAL, Paulo Henrique do. Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Revista de Direito Ambiental – RDA**, n. 50, p. 212-234, 2008. p. 215-218.
24. SABBAG, Brunno Kerlakian. **O Protocolo de Quioto e seus créditos de carbono: manual jurídico brasileiro de mecanismo de desenvolvimento Limpo**. São Paulo: Ltr, 2008. p.

75.

25. BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. Traduzido por Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

26. CALIENDO, 2005, apud SABBAG, op. cit., p. 76.

27. YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006. p. 48.

28. Idem, Ibidem, p. 48.

29. "A extrafiscalidade, como forma de intervenção estatal na economia, apresenta uma dupla configuração: de um lado, a extrafiscalidade se deixa absorver pela fiscalidade, constituindo a dimensão finalista do tributo; de outro, permanece como categoria autônoma de ingressos públicos, a gerar prestações não tributárias. A extrafiscalidade, diluída na fiscalidade, exerce variadíssimas tarefas de política econômica [...]." (TORRES, 2011, p. 187)

30. SISTER, Gabriel. **Mercado de carbono e Protocolo de Quioto**: aspectos negociais e tributação. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2008. p. 69.

31. NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**: introdução ao Direito Econômico. 3. ed. São Paulo: RT, 2001. p. 154.

32. Em última instância, o próprio Estado arcará com as despesas de restauração dos recursos, com os danos à saúde advindos da degradação, com os custos da fiscalização etc.

33. NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**: introdução ao Direito Econômico. 3. ed. São Paulo: RT, 2001. p. 155.

34. AMARAL, Paulo Henrique do. Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Revista de Direito Ambiental – RDA**, n. 50, p. 212-234, 2008. p. 220.

35. SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 607.

36. SCAFF, Fernando Facury. O jardim e a praça ou a dignidade da pessoa humana e o Direito Tributário e Financeiro. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, n. IV, Direito, Estado e Democracia, p. 97-110, [s.d.]. p. 98.

37. Limitando, e não suprimindo, uma vez que, para que se tenha desenvolvimento sustentável, é indispensável que haja desenvolvimento, que haja crescimento, o qual não ocorre sem o consumo de recursos naturais. É indispensável consumir; o que se exige é o consumo sustentável.

38. SISTER, Gabriel. **Mercado de carbono e Protocolo de Quioto**: aspectos negociais e tributação. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2008. p. 26.

39. AMARAL, Paulo Henrique do. Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Revista de Direito Ambiental – RDA**, n. 50, p. 212-234, 2008. p. 215 e 229-230.

40. Desde a edição da Lei nº 5.106/1966, as pessoas físicas poderão descontar dos valores devidos a título de Imposto de Renda todas as despesas que tiverem com a contratação de terceiros, a elaboração de projetos, o preparo de terra, a aquisição de insumos etc. em projetos de florestamento e/ou reflorestamento. As pessoas jurídicas, quanto aos mesmos

gastos, poderão abater até 50% do imposto devido.

41. Em meados de 2009 (Decreto nº 6.809/2009) e no início de 2012 (Decreto nº 7.705/2012), como medida de estímulo econômico (extrafiscalidade), o governo federal alterou a Tabela de Incidência desse imposto, desonerando, dentre outros, os eletrodomésticos da chamada "linha branca" (geladeira, fogão, máquina de lavar roupa etc.). Nessa ocasião, concedeu-se desconto maior para os equipamentos que trouxessem o selo ambiental do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) por consumirem menos energia elétrica.

42. Já é clássica a extrafiscalidade do ITR, que é mais oneroso conforme seja menos produtiva a propriedade rural, conforme artigo 153, § 4º, CF/88.

43. Prevista no artigo 177, § 4º, CF/88 e instituída pela Lei nº 10.336/2001, cujo artigo 5º, regra geral, impõe alíquotas mais elevadas para combustíveis mais poluentes, desestimulando o consumo destes.

44. Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.

45. Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação.

46. É também adotado no Acre (Lei nº 1.530/2004), no Amapá (Lei nº 322/1996), no Ceará (Lei nº 14.023/2007), em Goiás (Lei Complementar nº 90/2007), em Mato Grosso (Lei Complementar nº 73/2000), em Mato Grosso do Sul (Lei nº 2.193/2000), em Minas Gerais (Lei nº 13.803/2000), na Paraíba (Lei 9.600/2011), no Paraná (Lei Complementar nº 59/1991), em Pernambuco (Lei 11.899/2000), no Piauí (Lei nº 5.813/2008), no Rio de Janeiro (Lei nº 5.100/2007), no Rio Grande do Sul (Lei nº 11.038/1997), em Rondônia (Lei Complementar nº 147/1996), em São Paulo (Lei nº 8.510/1993), e no Tocantins (Lei nº 1.323/2002).

47. Imposto Predial Territorial Urbano.

48. Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.

49. Concede desconto de até 2% no valor do imposto para imóveis que possuam em seu perímetro áreas efetivamente permeáveis e com cobertura vegetal.

50. Concede desconto de até 10% do valor do IPTU para áreas com bosque nativo e/ou pinheiros de grande porte e/ou árvores com grande volume de copa, e de até 80% do valor do IPTU para imóveis onde sejam produzidos hortifrutigranjeiros.

51. Prevê isenção de IPTU para imóveis de interesse de preservação ambiental e ecológica.

52. Desconto de 5% do valor do IPTU para imóveis que tenham árvores em suas calçadas, e de até 20% para imóveis dotados de duas ou mais medidas dentre as elencadas (uso de aquecimento solar, captação de água da chuva, reúso da água, coleta seletiva de lixo, uso de sistema natural de iluminação, construir utilizando materiais sustentáveis).

53. Concede redução do valor do ISS de Construção quando de construções ou reformas de edificações em que se verifique sistema de captação da água da chuva e de reúso da água (até 4% de redução), e/ou sistema de aquecimento hidráulico e/ou elétrico solar (até 2% de redução), e/ou uso de materiais sustentáveis (até 4% de redução).

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):

HAONAT, Ângela Issa / RABELO, Alex / BARCELLOS, Rodrigo Alves. Extrafiscalidade ambiental: instrumentos tributários para promoção do desenvolvimento sustentável. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 81, dez. 2017. Disponível em: < http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao081/Angela_Alex_Rodrigo.html>. Acesso em: 18 jan. 2018.

**Voltar para o índice da
Revista 81**

REVISTA DE DOUTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA
4ª REGIÃO — EMAGIS